

L'intermédiation financière des pensions alimentaires Des effets positifs pour les mères

Dans le prolongement de leur mission d'accompagnement des séparations et de soutien aux familles monoparentales, les Caisses d'allocations familiales (Caf), en partenariat avec les professionnels de justice, sont chargées de mettre en œuvre le service d'intermédiation financière des pensions alimentaires (Ifpa). Positionnés comme intermédiaire dans le versement de la pension entre parents séparés, les Caf et le régime agricole ont ainsi déployé une réforme d'ampleur à partir de 2020.

Une évaluation portant sur les premiers temps de mise en œuvre de cette réforme a été réalisée en 2022 auprès de parents séparés, de professionnels des Caf et de la Justice et de partenaires associatifs. Elle montre que la mise en place de ce service en plusieurs étapes induit de nombreuses évolutions, au sein des Caf comme pour la Justice. Un temps d'appropriation est encore nécessaire, ainsi que des ajustements, pour certains déjà initiés.

Les expériences du dispositif sont globalement positives pour les parents, tout en étant très différenciées entre payeurs (très majoritairement des pères) et receveurs (très majoritairement des mères). De réels apports se font jour pour les mères (allègement psychologique, sécurisation matérielle).

Inspiré en partie du système en vigueur au Québec, l'intermédiation financière des pensions alimentaires (Ifpa) vise à renforcer la sécurisation financière des familles monoparentales et à prévenir les impayés. Concrètement, la Caf collecte chaque mois la pension alimentaire auprès du parent payeur et la reverse au parent receveur¹. En cas de défaut de paiement, elle peut recouvrer les sommes dues auprès du parent payeur. En parallèle, elle peut verser à titre d'avance au parent receveur, s'il y est éligible, l'allocation de soutien familial (ASF², prestation versée aux parents assumant seuls la charge d'un enfant), dans l'attente du recouvrement effectif des sommes impayées. Si la pension alimentaire est bien payée mais a été fixée à un faible montant, l'ASF peut également être versée à titre complémentaire.

Initialement circonscrit à certaines situations, le champ d'application du dispositif s'est élargi à toutes les nouvelles séparations en janvier 2023 ([encadré 1](#)). Ces réformes successives, qui actent le passage d'une logique palliative à une perspective plus préventive, marquent un tournant dans « l'esprit » et l'ampleur du service proposé. Menées dans un calendrier resserré, elles

sont encore largement en cours de déploiement. L'étude évaluative présentée ici, fondée sur une méthodologie mixte ([encadré 2](#)), met au jour les premiers enseignements sur la mise en œuvre de l'Ifpa et sa perception par les acteurs impliqués d'une part, et sur l'expérience des parents et les effets qu'elle produit sur leurs situations d'autre part. Les résultats complets de cette évaluation sont disponibles dans la collection [Dossiers d'études](#) (n° 233). Compte tenu de son calendrier, l'évaluation a permis d'éclairer la réforme au cours de son déploiement progressif. Les enseignements qui en sont issus ont donné lieu à de premières évolutions du dispositif. Ces résultats pourront être réexaminés dans un contexte d'Ifpa désormais généralisée à l'ensemble des séparations formalisées.

Lou Titli, Caroline Arnal,
Vahée Bouvatier, Lucie Etienne
(Agence Phare)

Projet suivi par Benoît Céroux
et Marion Manier (Cnaf - DSER)

L'Ifpa : pilotage, dates et chiffres clés

La mission d'intermédiaire dans le versement des pensions alimentaires entre les parents séparés a été confiée à la branche Famille et au régime agricole dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020. Pensé comme un service optionnel lors de sa mise en place, il a pris un caractère systématique depuis le 1^{er} janvier 2023. Le pilotage du dispositif est assuré, en étroite relation avec les professionnels de la justice, par l'agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa), déjà en charge de la gestion de l'ASF et du recouvrement des pensions alimentaires. Il s'inscrit ainsi dans le « Parcours séparation ». Gérée par la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf), l'Aripa s'appuie sur le réseau des Caf et de la Mutualité sociale agricole (MSA) et anime en particulier le réseau des 24 Caf pivots qui mutualisent le traitement des dossiers des 77 autres Caf en matière de recouvrement et d'Ifpa.

L'Ifpa a été mise en place en plusieurs étapes successives :

- à partir du 1^{er} janvier 2017 : sur décision du juge en cas de violences conjugales ou familiales ;
- à partir du 1^{er} octobre 2020 : dès le premier impayé sur simple demande d'un des parents ;
- à partir du 1^{er} janvier 2021 : à la demande d'un des parents, sur décision du juge aux affaires familiales, ou sur accord formalisé des parents ;
- depuis le 1^{er} mars 2022 : sans demande, systématique pour tous les nouveaux jugements de divorce ;
- depuis le 1^{er} janvier 2023 : sans demande, systématique pour toutes les contributions à l'entretien et à l'éducation des enfants fixées dans un titre exécutoire (délivré par un juge, un avocat, un notaire ou une Caf/MSA), sauf refus conjoint des deux parents ou opposition du juge. Le refus n'est pas possible dans les situations de violence conjugales ou intrafamiliales.

Fin août 2023, huit mois après la généralisation de l'Ifpa, 175 000 parents en bénéficient, dont 64 000 au titre de la « nouvelle formule » (sur demande ou de manière automatique, en dehors d'une procédure de recouvrement). À cette même date, les demandes d'Ifpa, traitées ou en cours d'instruction, s'élèvent à plus de 295 000 en cumulé (dont 43 % « nouvelle formule »). En février 2022, au moment de l'enquête de terrain, on comptait près de 78 000 demandes d'Ifpa (dont 15 % « nouvelle formule »).

De profondes mutations organisationnelles au sein des Caf

Les mutations importantes et dans un délai contraint de l'Ifpa soulèvent d'importants enjeux, organisationnels et techniques, dans les Caf. La mutualisation de ces missions dans certaines Caf (les « Caf pivot ») favorise la maîtrise de la technicité nécessaire au traitement des dossiers et l'appropriation des changements par des gestionnaires spécialisés sur le sujet. En revanche, au moment de l'évaluation, l'appropriation du dispositif était encore partielle chez les professionnels des autres Caf en contact avec les parents. Quelle que soit leur Caf d'appartenance, les travailleurs sociaux font exception : avec le déploiement du « Parcours séparation » (ensemble de services et d'informations déployés par les Caf à destination des parents séparés), ils maîtrisent le dispositif qui s'insère utilement dans leur travail quotidien d'accompagnement des familles. Dans les services de l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa), une mobilisation importante a été nécessaire pour recruter et former de nouveaux collaborateurs, et ce d'autant plus dans un contexte marqué par l'introduction d'un nouveau système d'information. Ces transformations ont constitué un défi en termes de maîtrise de la charge et de délais de traitement.

Acteurs de la justice et secteur associatif : des freins sur les conditions de mise en œuvre, voire des réticences de fond

Aux côtés des Caf, les professionnels de la justice se trouvent en première ligne dans la mise en œuvre de la réforme. Les avocats et notaires ont un rôle d'explicitation de l'Ifpa auprès des parents. Dans les procédures de

séparation parentale hors divorce, où la représentation par avocat n'est pas obligatoire, les juges aux affaires familiales peuvent répondre aux questions des justiciables. Par ailleurs, ces professionnels de la justice, ainsi que les juridictions, sont également chargés de la transmission des décisions aux Caf. Or, en pratique, au moment où cette évaluation a été menée, les professionnels interrogés relayaient peu d'informations auprès des justiciables. Les conditions d'exercice du travail judiciaire (moyens humains insuffisants, temps contraints des audiences, etc.) étaient perçues comme difficiles à concilier avec une explicitation systématique de ce dispositif complexe. Par ailleurs, les évolutions organisationnelles consécutives à la généralisation ont pu faire l'objet de réserves, car elles venaient bousculer la répartition habituelle du travail judiciaire.

Dans le secteur associatif, la connaissance de l'Ifpa est plus relative. Au moment de l'évaluation, les intervenants peu acculturés au droit, notamment les acteurs de la médiation familiale, peinent à en identifier clairement les objectifs, les publics éligibles ou son fonctionnement concret. Les associations comptant des juristes (comme les comités d'information sur les droits des femmes et des familles) délivrent, quant à elles, l'information de façon assez systématique auprès de leur public.

Mais l'élargissement de cette offre de service à l'ensemble des parents qui se séparent fait également l'objet de réticences de fond, chez certains acteurs de la justice comme dans le secteur associatif. L'application du dispositif à toutes les situations de séparations (y compris les moins conflictuelles) ainsi que sa logique préventive (en amont d'éventuels impayés) sont questionnées. Certains impayés de pension sont ainsi légitimés (risque

de fragilisation de la situation matérielle des pères), sans que leurs conséquences pour les mères et les enfants ne soient toujours considérées, ce qui témoigne de la persistance de représentations inégalitaires.

Une perception favorable par les mères, plus ambivalente du côté des pères

Du côté des parents, l'Ifpa fait l'objet de perceptions très différenciées selon qu'ils reçoivent la pension alimentaire - très majoritairement des mères - ou qu'ils la paient - très majoritairement des pères. Compte tenu des évolutions successives du dispositif, les parents concernés au moment de l'enquête y sont entrés, pour plus de la moitié d'entre eux, soit à leur demande soit sur conseil de la Caf après une procédure de recouvrement (dans le cas de séparations potentiellement anciennes) ; pour un quart des parents, l'entrée s'est faite automatiquement (avec des séparations plus récentes). Le quart restant ignore le mode d'entrée dans l'Ifpa³. Ces modalités distinctes d'entrée dans le dispositif se traduisent par des attentes plus ou moins fortes et une compréhension plus ou moins fine de son fonctionnement.

Pour autant, quel que soit le mode d'entrée, au moment de sa mise en place, la plupart des mères interrogées partagent une perception très favorable du principe d'intermédiation : les entretiens montrent qu'elles y voient une garantie du versement de la pension alimentaire et sont soulagées de ne plus solliciter directement leur ex-conjoint. Du côté des pères, la perception du système est bien plus contrastée. Ils apprennent le plus souvent sa mise en place par un courrier de la Caf (72 %). La découverte de l'Ifpa et de son application sans possibilité de refus par un seul des deux parents peut alors susciter de l'incompréhension, voire de vives réactions : d'une part, ils considèrent ne rien avoir à se reprocher quant au versement de la pension ; d'autre part, le courrier est perçu comme très procédurier, voire « punitif ». À terme, on peut néanmoins supposer que la systématisation de l'Ifpa contribuera à normaliser le positionnement du payeur et sa relation avec la Caf.

Des expériences majoritairement positives, mais un dispositif qui peut être perçu comme opaque en cas d'impayés

Une fois la procédure enclenchée, les démarches nécessaires à la mise en place de l'Ifpa sont perçues comme aisées par la plupart des parents (payeurs et receveurs). En revanche, l'enquête montre que les délais de mise en œuvre, pour partie associés aux textes actuels, leur paraissent longs et peuvent générer de l'incertitude (date de versement, destinataire du paiement), voire raviver des tensions entre les parents. La mise en place de l'Ifpa est ainsi l'un des moments les plus sensibles pour les mères ayant subi des violences, avant ou pendant la séparation. Ces situations ont été rencontrées de façon particulièrement fréquente lors de l'évaluation, à un moment où l'Ifpa était majoritairement mise en œuvre sur demande des mères. Ce nouveau service a en effet pu apparaître aux mères victimes de violence comme particulièrement adapté à leur situation.

Par la suite, le fonctionnement du dispositif tend néanmoins à se « routiniser » : 84 % des mères déclarent ainsi avoir perçu régulièrement la pension alimentaire ; 96 % des pères indiquent l'avoir versée tous les mois. Si ces parcours fluides sont majoritaires, certaines dimensions cristallisent des désaccords entre les parents. Le choix laissé à ces derniers, conformément aux textes, quant au mode de règlement de la pension et la date de paiement peut par exemple être source de désaccords entre les parents. Enfin, lorsque des impayés surviennent en dépit de l'intermédiation (16 % des situations), les parcours deviennent plus complexes et la procédure plus difficilement lisible. Dans ces situations à la fois compliquées et sensibles, les difficultés liées à la procédure (versement de l'ASF dépendant de la formulation d'une demande par le parent) s'additionnent alors à celles éprouvées dans le contact avec les Caf.

Pour les mères : des effets positifs d'ordre matériel et psychologique, et une légitimation de la pension comme droit

Huit mères sur dix se déclarent « plutôt » ou « très » satisfaites de l'Ifpa. C'est en particulier le cas de celles entrées dans le dispositif à leur demande, de celles ayant déjà expérimenté des impayés par le passé, ou encore des mères de milieu modeste, pour lesquelles l'enjeu de sécurisation financière est particulièrement saillant.

L'évaluation met au jour une pluralité d'apports de l'Ifpa pour les mères. Tout d'abord, la moitié des répondantes (49 %) constatent une amélioration de leur situation financière et matérielle et 31 % d'entre elles qualifient cet effet d'« important » ou « très important ». C'est le cas en particulier de celles ayant déjà connu des impayés par le passé. Par ailleurs, la plupart des mères interrogées y voient une sécurisation de long cours : ainsi 74 % considèrent que l'Ifpa diminue, à l'avenir, les risques d'impayés.

Les apports de l'Ifpa sont tout aussi importants sur les plans psychologique et symbolique. L'intermédiation financière atténue la charge mentale liée à la pension alimentaire qui pèse sur les mères enquêtées : l'allègement d'un poids psychologique (78 %), le sentiment de décharge administrative (77 %) ou la réduction des conflits financiers avec l'autre parent (79 %) sont amplement soulignés. La délégation des questions financières à un organisme tiers offre la possibilité de s'extraire (au moins partiellement) d'une position de demande et de relations d'asymétrie avec l'ex-conjoint. Enfin, l'enquête montre que l'intermédiation par la Caf renforce la légitimation de la pension alimentaire comme droit et, pour certaines mères, contribue à une remise en question plus fondamentale des inégalités de genre auxquelles elles sont confrontées.

Des avis plus contrastés quant aux apports du dispositif chez les pères

Du côté des pères, le niveau de satisfaction est bien moins élevé mais ne traduit pas pour autant une opposition généralisée : la moitié se déclare « plutôt » ou « très » satisfait, un quart s'estime indifférent et un quart

affiche de plus fortes réserves. Le milieu social s'avère particulièrement clivant : les pères de milieu aisé sont les plus critiques vis-à-vis de l'Ifpa, témoignant d'un rapport de défiance plus prononcé vis-à-vis de l'intervention d'une institution dans le règlement de questions qui relèvent, à leurs yeux, de la sphère privée.

Les effets de l'Ifpa sont ainsi plus ambivalents, et bien plus polarisés pour les pères que pour les mères. Les trois quarts des répondants considèrent que l'Ifpa n'a rien changé à leur situation financière. Toutefois, un quart d'entre eux déclarent des effets négatifs – dont 14 % des difficultés dans la gestion de leur budget. Les positions sont plus partagées sur d'autres dimensions. Ainsi, 40 % des pères ont le sentiment que le dispositif facilite le versement de la pension, tandis que 51 % le jugent sans incidence de ce point de vue. Un tiers y voit un facteur de simplification administrative, 44 % estiment que cela ne change rien et un quart pointe une source de complexité supplémentaire. À nouveau, ces résultats sont très différenciés socialement : le scepticisme est plus marqué chez les pères de milieux favorisés, alors que ceux de milieux populaires soulignent plus souvent les intérêts d'un tel système.

Enfin, si la fonction dissuasive de l'Ifpa vis-à-vis d'impayés futurs est difficile à saisir à partir d'éléments déclaratifs, les entretiens mettent en lumière différents mécanismes participant à renforcer le sentiment d'obligation des pères par rapport au versement de la pension. À ce stade, cet effet incitatif au paiement de la pension semble davantage tenir au caractère contraignant du dispositif qu'à une évolution des représentations.

Une incidence plus marginale sur les relations entre les parents ou la coparentalité

Le rôle de l'Ifpa dans un apaisement plus global des relations entre les parents est plus modeste et l'effet du dispositif, à court terme, s'avère le plus souvent neutre sur les configurations post-séparation. Les séparations, plus ou moins récentes, des parents enquêtés sont en

Encadré 2

Méthodologie de l'évaluation

Cette évaluation, menée entre janvier 2022 et mars 2023, a été réalisée par l'agence Phare à la demande de la Cnaf. Elle se fonde sur une méthodologie d'enquête mixte. Une phase qualitative a été menée dans quatre départements (métropole et outre-mer) présentant des caractéristiques contrastées. 93 entretiens semi-directifs ont été conduits auprès d'acteurs diversement situés par rapport au dispositif : professionnels des Caf, de la Justice et du secteur associatif, parents bénéficiant de l'Ifpa, payeurs et receveurs de pension alimentaire. Le recueil qualitatif a été complété par une enquête par questionnaire (par téléphone) auprès d'un échantillon représentatif de 500 parents (250 receveurs de pension, 250 payeurs).

effet marquées par des relations rompues ou limitées au strict minimum dans deux tiers des cas, et qualifiées de conflictuelles ou violentes dans un quart des situations. Pour plus de 80 % des répondants, la mise en place de l'intermédiation n'a pas modifié la fréquence des contacts, la nature des relations ou les liens entre enfants et parent non hébergeant.

⁽¹⁾ Dans cette publication, le terme de « parent payeur de la pension alimentaire » correspond au terme juridique de parent débiteur, et celui de « parent receveur de la pension alimentaire » équivaut au terme de parent créancier. La position par rapport à la pension étant fortement genrée parmi les bénéficiaires de l'Ifpa (96 % de femmes parmi les parents receveurs, 95 % d'hommes parmi les parents payeurs), les termes de « mères » et « pères » sont également employés pour les désigner.

⁽²⁾ Le montant de l'ASF est de 188 euros par mois et par enfant au 1^{er} avril 2023.

⁽³⁾ Compte tenu de la temporalité de l'étude, les parents concernés par la généralisation de l'Ifpa à tous les cas de séparations officialisées, entrée en vigueur en janvier 2023, ne sont pas inclus.

Pour en savoir plus

Arnal C., Bouvatier V., Etienne L., Titli L., 2024, « Évaluation du dispositif d'intermédiation financière des pensions alimentaires en phase de généralisation », [Dossier d'étude n° 233](#), Cnaf.

Collombet C., 2022, « Les agences de recouvrement des pensions alimentaires, instruments d'une politique de soutien aux familles monoparentales », [Informations sociales](#), vol. 207, n° 3, pp. 83-93.

Laubressac C., Titli L., Launet M., Carpezat M., Barbry C., Céroux B., Manier M., Moeneclae J., 2020, « Recouvrer les pensions alimentaires impayées. Évaluation de l'offre de service de l'Aripa », [L'e-ssentiel n° 194](#), Cnaf.